

**Договорное делегирование  
публичных услуг единиц местного  
самоуправления гражданским  
объединениям**

Анника Ууделепп, Майу Уус, Йон Эндер и  
Мерит Татар

Июль 2009



Основная цель анализа заключается в предоставлении Министерству внутренних дел отвечающего требованиям времени обзора о положении дел с делегированием местными самоуправлениями (KOV) Эстонии публичных услуг гражданским объединениям.

В ходе проекта был составлен анализ тематической литературы, проведен веб-опрос в самоуправлениях и в меньшем объеме – в государственных учреждениях, проанализировано большое количество договоров, связанных с передачей публичных услуг, сформирована фокусная группа гражданских объединений и проведен глубокий анализ шести случаев.

### **Основные выводы:**

- Делегирование публичных услуг некоммерческим организациям (МТО) является довольно распространенной практикой местных самоуправлений. Более чем в половине (около 60%) местных самоуправлений KOV и МТО сотрудничают при оказании публичных услуг. Такие KOV охватывают около 87% жителей Эстонии.
- Непосредственно публичные услуги делегируют около 42% KOV, остальные 18% заключают договоры, в которых оказание публичных услуг составляет часть более общего договора или в ходе исполнения договора фактически оказываются и публичные услуги. Это означает, что KOV финансируют услуги многими различными способами, часто при этом не определяя четко услугу и не осознавая это как оказание услуги.
- Делегирование услуг во многом зависит от убеждений руководителей KOV. Существуют самоуправления, которые сознательно и системно развивали услуги, исходя из потребностей граждан, и нашли очень хорошие способы для их делегирования. В то же время, существуют самоуправления, в которых не осознают услуги и своей возможной роли в их оказании, а также не чувствуют конкретной ответственности за жителей KOV и конкретные целевые группы.
- Сотрудничество самоуправлений при оказании публичных услуг в целом является недостаточным, и для его улучшения до сих пор очень мало использовался возможный потенциал делегирования услуг. Отсутствие сотрудничества означает, что эти услуги не оказываются или это делается бессистемно.
- Кое-где замечено протекционистское отношение при делегировании. В первую очередь среди некоторых небольших KOV бросалось в глаза желание ограничиться при делегировании только партнерами своей волости и не содействовать гражданским объединениям, действующим за ее пределами. Поскольку большинство таких волостей не способны справиться со всеми задачами, то может случиться, что определенные услуги и не будут предложены.
- Делегирование услуги гражданским объединениям часто является наиболее приемлемой формой в ситуации, когда местное самоуправление не способно это предложить, но услуга населению все же нужна. В то же время, отношение к оказывающему услуги объединению часто основано не на партнерстве - в делегировании и пособиях видят, прежде всего, благодеяние для объединений, за которое они должны быть благодарны.
- В настоящее время больше всего публичных услуг делегируется в социальной сфере (44%), спорте (15%) и культуре (10%). Однако больше всего договоров по поддержке оказания услуг (напр., пособия на деятельность, бесплатное пользование имуществом и т.п.) заключается в области спорта (34%) и развития местной жизни (22%).
- В качестве трех основных причин делегирования местные самоуправления отметили возможность финансирования услуги из нескольких источников (87%), возможность поддержки гражданских объединений (86%) и то обстоятельство, что гражданские объединения лучше учитывают потребности целевой группы (85%). Услуги делегируются в основном (84%) некоммерческим объединениям и целевым фондам гражданской инициативы и значительно меньше - зависимым от KOV или созданным KOV учреждениям.
- Немногие самоуправления понимают, что при делегировании синергия, обусловленная сотрудничеством различных секторов и партнеров, может способствовать выполнению самоуправлениями своих задач.

- Делегирование услуг часто осуществляется по принципу сведения концов с концами. У услугодателей часто отсутствуют резервы, и в первую очередь страдает жизнеспособность услуг, поскольку для финансирования деятельности по развитию у услугодателя нет ресурсов. Объединения часто доплачивают за оказание услуг.
- Местные самоуправления испытывают большой интерес к дальнейшему развитию делегирования публичных услуг. Большинство KOV отметили, что они делегировали бы больше публичных услуг гражданским объединениям, если бы это позволило привлечь дополнительные ресурсы (98%) и помогло повысить качество услуг (98%), а также если бы в соответствующей сфере имелись сильные объединения (96%). Местные самоуправления, как правило, заинтересованы больше, чем до сих пор, делегировать в тех сферах, в которых сегодня уже преимущественно делегируются услуги.

**В итоге,** большая часть проблем, связанных с делегированием публичных услуг, отражают общую низкую административную способность и недостатки публичных услуг. Успешное делегирование предполагает наличие определенного уровня способности.

*Перевод результатов исследований осуществлён при поддержке Фонда гражданских объединений, финансируемого Норвегией, Исландией и Лихтенштейном через Фонд открытой Эстонии.*

